

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2106 de 2019

Carpetas Nos. 3391, 3455 de 2018 y 198 de 2015	Comisión Especial de población y desarrollo

ELECCIÓN DE VICEPRESIDENTE

PRIMERA INFANCIA
Se disponen las garantías para su desarrollo, atención, educación y protección integral

CONSEJO ASESOR Y CONSULTIVO (CAC) DEL DIRECTORIO DEL INAU
Creación

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN
Establecimiento de un marco jurídico

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 16 de mayo de 2019
(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Andrés Carrasco.

Miembros: Señoras Representantes Macarena Gelman, Claudia Hugo, Cristina Lústemberg y señores Representantes Rubén Bacigalupe, Marcelo Bacigalupi, Gonzalo Civila, Jorge Meroni, Pablo Pérez González y Nicolás Viera.

Invitados: Por el Ministerio de Educación y Cultura: señora Ministra Interina, magíster Edith Moraes y señor Adscripto a la Ministra y responsable de las Políticas Públicas en Primera Infancia, doctor Juan Mila.
Por el Comité de los Derechos del Niño - Uruguay: señoras Lucía Avellanal y Patricia Lazaga y señores Gastón Cortés y Juan Fumeiro.
Por ANONG Uruguay: señoras Paula Baleato, Andrea Tuana y señor Gonzalo Salles.

Secretaria: Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.

Prosecretaria: Señora Lourdes E. Zícari.

═══II═══

SEÑOR PRESIDENTE (Andrés Carrasco Briozzo).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Como asuntos entrados tenemos los comentarios que envió la Oficina de Planeamiento y Presupuesto sobre el proyecto de primera infancia, que fueron distribuidos por correo electrónico, y una solicitud de audiencia del doctor Daniel Siri Gobba a los efectos de plantear una iniciativa legislativa de interés nacional. Se trata de la situación de un niño de un mes de edad que no tiene madre y de la solicitud de licencia por paternidad. Si les parece bien, propongo recibirlo en la próxima sesión, que sería en la primera de junio.

Se pasa a considerar el primer punto del orden del día: "Elección de vicepresidente".

En discusión.

SEÑOR MERONI (Jorge).- El Frente Amplio todavía no ha definido la vicepresidencia de la Comisión.

Consulto a la Mesa si llegó alguna nota del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, ya que según tengo entendido solicitaron ser recibidos en la primera sesión de junio.

SEÑOR PRESIDENTE.- La visita de los representantes de ese Ministerio estaba prevista para hoy, pero no pudieron ajustar su agenda. La idea es volverlos a citar para la próxima reunión, conjuntamente con el Ministerio de Salud Pública.

Propondría citar también al Comité Nacional del Plan CAIF, que tiene que ver con este proyecto.

(Ingresan a sala las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura)

——La Comisión tiene el gusto de recibir a la señora ministra interina de Educación y Cultura, magíster Edith Moraes, y al señor adscripto a la ministra y responsable de las políticas públicas en primera infancia del Ministerio, doctor Juan Mila. Como saben fueron invitados para referirse al proyecto sobre primera infancia que está a estudio de la Comisión a fin de recibir los aportes que puedan realizar al respecto.

SEÑORA MORAES (Edith).- Soy la subsecretaria del Ministerio de Educación y Cultura y ahora actúo como ministra interina. Este Ministerio tiene una parte importante en cuanto a la educación en primera infancia. Se trata de uno de los sectores de la población que el Ministerio atiende. Le corresponde no solo habilitar los centros que están haciendo la oferta a la población de cero a tres años de edad y, particularmente, a toda la primera infancia, sino también supervisar esos centros

Hoy en día hablar de la primera infancia obliga a poner el énfasis en el cambio que ha tenido en las últimas décadas lo referente a políticas públicas para este tramo etario. Quizás, voy a redundar al marcar la importancia que tiene, porque sabemos que ya ha sido referido por otros invitados, pero, sin duda, es el encuadre necesario para que adquiera sentido lo que vamos a decir después respecto al proyecto de ley que hoy nos compete.

La importancia de la primera infancia y de cómo diseñar las políticas acerca de esta se basa en que lo que se juega en ese tramo de edades con respecto al desarrollo es crucial. Lo que aquí no ocurra puede no suceder nunca más en el resto de la vida de cada uno de los sujetos. Particularmente, en lo que hace al sistema nervioso que está incompleto cuando la persona nace y tiene que seguir su proceso, empezamos a detectar -con los aportes de la ciencia- que hay un giro en cuanto a la relevancia que se le da a las

políticas. De manera que estamos comprometidos con esto y desde hace bastante tiempo.

Quiero insistir en que hay cierta continuidad de políticas educativas con respecto a primera infancia desde hace más de un período. Entonces, cuando hablo del proceso que han sufrido las políticas públicas al respecto, no me estoy refiriendo a que es de esta Administración exclusivamente. Si tenemos que citar algo podríamos decir cómo era antes y qué es lo que está ocurriendo ahora, o sea, hablar de esa toma de conciencia de la atención.

Hay algo que se puede entender desde las familias y la población en general hasta los especialistas. Me refiero a esa intención potente de cambiar el nombre y no hablar más de guarderías, sino de centros de atención a la primera infancia. Dejar de hablar de guarderías -que es a lo que remite ese término: es como guardarlos, dejarlos ahí guardados un rato porque no sabían dónde ponerlos- a fin de pasar a diseñar políticas de atención para ese tramo de edad, de atención a la población infantil, de atención desde que nacen. | Algunos me dicen: "Pero mirá que eso es así desde antes". Claro, la gestación y el embarazo requieren un cuidado fundamental, y expresar eso en términos de políticas públicas tiene su complejidad, porque debe ser bien definido para que sea llevado a la práctica. Una política pública puede estar muy bien basada en principios y no lograr sus objetivos a la hora de ser llevada a la práctica.

Al inicio de la actual Administración, la señora ministra María Julia Muñoz quiso poner énfasis en este tramo etario, subrayando la importancia de definir políticas públicas en la materia. Por eso, crea un espacio en la estructura del Ministerio dedicado a políticas públicas acerca de la primera infancia. Ustedes saben que los centros de atención a la primera infancia privados -que son unos cuantos- deben hacer un trámite para ser habilitados por el Ministerio. Por lo tanto, fue necesario diseñar una política articulada con los otros organismos que trabajan con este tramo etario: ANEP y Ministerio de Desarrollo Social, a través del INAU, que está a cargo de los CAIF.

Esta política tenía como desafío básico la construcción de interinstitucionalidad. No se estaba partiendo de cero; sin duda, había antecedentes que, justamente, nos estaban presentando lecciones de cómo enfrentar algunos escollos para que la transversalidad de la interinstitucionalidad pudiera lograrse, para que la integralidad de las políticas no fuera solo una palabra -a veces difícil de pronunciar por lo larga-, sino que implicara una articulación donde estén claras las responsabilidades de cada organismo que trabaja con estas edades. También deben estar claras las competencias y los objetivos que luego se revisan en una evaluación.

A partir de esta idea de que hubiera un espacio específico para las políticas, la ministra designa al psicomotricista Juan Mila, y por eso me acompaña, para que pueda ubicarlos en qué contexto el MEC va a aportar a este proyecto de ley. Sin duda, compartimos que es necesario trabajar desde políticas integrales y atender desde una política general, global. Una ley, precisamente, maneja lo normativo y lo prescriptivo; por lo tanto, compartimos que se legisle en esta materia. El doctor Juan Mila va a hablar de todo esto.

SEÑOR MILA (Juan).- Agradezco que nos hayan recibido y el interés que manifiestan por la temática de la primera infancia. Justamente, nos encontramos en el Mes de la Primera Infancia, en el cual se crean ámbitos de discusión y análisis de las líneas de trabajo que desarrolla el gobierno actual, pero que se han estado implementando desde los dos períodos de gobierno anteriores lográndose avances sustantivos que han llevado a que el país sea identificado como referente regional e internacional en esta materia.

Son muchos los logros que el país puede mostrar y por los cuales se lo identifica a nivel regional e internacional. Quizás, uno de los más importantes sea el descenso de la infantilización de la pobreza, con porcentajes que pueden dolernos, pero que indican un significativo avance en relación con lo que pasaba en 2006, cuando teníamos un 53% de niños y niñas pobres. También destacamos el descenso de la mortalidad infantil y los logros que se plantean a partir del nuevo marco regulatorio que establece la Ley de Educación, de 2008.

En la Ley de Educación se establece la creación del Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (Ccepi), que es un organismo coordinado y presidido por el MEC, y está integrado por el Consejo de Educación Inicial y Primaria de la Administración Nacional de Educación Pública, el INAU y el Ministerio de Salud Pública. Tiene una singularidad muy interesante y es que también lo integran los trabajadores de la educación de primera infancia nucleados en Sintep y representantes de los centros privados. A partir de 2015, pese a que la ley no lo prevé y en atención a la realidad, el MEC propone que se integren, además, como invitados activos permanentes la Secretaría Nacional de Cuidados y Uruguay Crece Contigo, que ya venía articulando actividades muy importantes con el Ccepi. Basta recordar que en la época en que lo dirigía la diputada Cristina Lústemberg Haro, Uruguay logra algo que es señalado como único en la región, que es el marco curricular común para la atención y la educación de niñas y niños uruguayos, desde el nacimiento a los seis años.

Este marco curricular común quedó finalizado en el año 2014 y en el actual período de gobierno se realizó su implementación y lanzamiento, siendo de referencia para todas las personas, familias y colectivos, en relación con el período de cero a seis años. Además, en este período del gobierno, a través del Ccepi, se profundizó la implementación del marco curricular en todas las instituciones de primera infancia que regula el MEC, en aquellas que están bajo la responsabilidad del INAU -como los CAPI y los CAIF- y en las que regula la Administración Nacional de Educación Pública, a través del Consejo de Educación Inicial y Primaria, tanto públicas como privadas.

Los equipos técnicos de estas tres instituciones designadas por el Ccepi crearon un instrumento de implementación que es muy valioso: son doce tutoriales que explicitan las diferentes líneas de trabajo en el marco curricular común. Señalamos esto porque es un instrumento original, muy utilizado tanto dentro como fuera del país y que tiene un alto valor de formación permanente para los docentes y las familias, al igual que para otros actores del cuidado y la educación en primera infancia.

Como ustedes saben, en el marco del Plan Nacional de Cuidados, se ha dado un incremento sostenido de los servicios de educación y cuidados, y uno de cada cuatro niños de cero a dos años posee cobertura de educación y cuidados, y ocho de cada diez niños y niñas tienen una cobertura de cuidados y educación en tres años. Esto es inédito en la región y posiciona al Uruguay también a nivel internacional como un país que se preocupa por el cuidado y la educación de los niños de cero a tres años, y no singulariza, porque son porcentajes muy altos, cuasi universales a nivel de tres años. La ecuación de cuatro y cinco años es obligatoria, y allí los índices de universalidad de la cobertura son importantísimos; tanto es así que el Uruguay está ubicado como el país de la región con mayor tasa de cobertura y cuidados en estas edades.

La expansión de la cobertura de servicios se ha dado como se tiene que dar, bajo la lógica de la coordinación intersectorial e interinstitucional. Y en este período de gobierno, la Junta Nacional de Cuidados, que está compuesta por todos los organismos que trabajamos en primera infancia -las comisiones de infancia, las de formación y las de

regulación-, ha tenido que establecer una lógica de coadyuvar, de funcionar en un sistema de articulación permanente.

También es significativo el esfuerzo que ha hecho el país para ofrecer un nuevo menú de cuidado y educación a las familias que escapa a la lógica de la escolarización temprana. Es así que se han creado espacios de cuidado y educación, como pueden ser las casas comunitarias de cuidados, los centros de educación y cuidados vinculados a sindicatos y a empresas, los espacios de cuidados para hijos e hijas de estudiantes, y los esfuerzos en las nuevas concepciones de parentalidad.

Entonces, no solo hay un aumento de la cobertura, sino que se ha asegurado un acompañamiento de este aumento en calidad y en inclusión.

Recién la señora ministra interina hizo referencia al impulso que dentro del Ministerio se le ha dado a la primera infancia, que ha sido a múltiples niveles. La creación de una oficina de políticas públicas -que hasta 2015 era inexistente- en el Ministerio de Educación y Cultura tiene que ver con la voluntad política de que dicha Cartera articule, trabaje, en diferentes ámbitos -lo que hasta ese momento no realizaba-, y además esté en sintonía desde el inicio con la implementación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, que atiende preferentemente a tres poblaciones vulnerables, como son la infancia, con énfasis en la primera infancia, las personas con discapacidad y las que se encuentran en el tramo etario de los adultos mayores.

La creación de esta oficina de políticas públicas nos pone en consonancia con los que están haciendo otros organismos desde antes y, además, nos obliga a revisar todo lo que estaba haciendo el MEC. Uno de los cambios fundamentales que hemos hecho desde 2015 hasta ahora tiene que ver con la concepción de la supervisión de los centros de educación inicial que son regulados por el MEC. Pasamos de un paradigma de fiscalización a un paradigma de acompañamiento a los procesos educativos y énfasis en la calidad de lo que sucede dentro de los centros de educación. Para esto, hubo que implementar un cambio de dispositivos de supervisión, un cambio en el paradigma de la supervisión, pasando de la fiscalización a un sistema de supervisión que pusiera el énfasis en la calidad y en los procesos educativos, y en la articulación con los otros organismos.

En este Mes de la Primera Infancia, vamos a anunciar la creación de un instrumento que evalúa la calidad de los centros educativos de primera infancia, que ha sido construido por los equipos técnicos del MEC, de ANEP y del INAU. El país ha saldado la discusión sobre la necesidad de la medición de la evaluación de la calidad, y eso es un paso bien importante que se ha dado en este trabajo interinstitucional.

Los cambios que se han generado en la institucionalidad de la primera infancia a partir de la puesta en marcha del Sistema Nacional Integrado de Cuidados han hecho sinergia para que el MEC tenga que fortalecer su sector de Primera Infancia con la incorporación de este equipo de políticas públicas y con una especial preocupación por trabajar en base a evidencias. Es así que estamos trabajando, en coordinación con la ANEP, en la implementación de un sistema de información -inexistente hasta este momento- que dialogue y que coordine con el sistema implementado por la ANEP, que es el GURI. El MEC de Primera Infancia regula, dependiendo del período del año, trescientos cincuenta, trescientos sesenta o trescientos ochenta centros de educación inicial privados, a donde asisten unos diecisiete mil niños, pero hasta el momento no tenemos un sistema que nos permita tener una información diaria de esta población. Es así que se realizó un convenio con la ANEP, ya se terminaron las modificaciones del sistema GURI para su implementación en el MEC; estamos en la etapa del piloto de este sistema de información que, una vez implementado, va a desplazar la carga de la

supervisión que tiene que ver con la fiscalización, con una cantidad de aspectos administrativos, liberando a los supervisores para trabajar en los procesos educativos.

Hemos reestructurado el área de supervisión de primera infancia; la hemos regionalizado, llevándola a todo el país, y formamos supervisores en esta nueva lógica, apelando a formadores internacionales, a presentarnos al apoyo de la Fundación Fulbright, coordinando, tanto a nivel nacional como internacional, la capacitación permanente de los supervisores del Ministerio de Educación y Cultura.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicitamos al doctor Juan Mila si fuera tan amable de focalizarse en el proyecto y redondee su presentación, para ir cumpliendo con los tiempos.

SEÑOR MILA (Juan).- No hay problema.

Solo quería establecer una línea más, que es la promoción de la medición del desarrollo infantil; se me disculpará, pero esto tiene que ver con nuestro origen a partir de la academia. Me refiero a la Encuesta Nacional de Desarrollo Infantil, que es una verdadera joyita que tiene el país para analizar y tomar una película, con distintas fotos, del desarrollo infantil, de la nutrición y del desarrollo de nuestros niños.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay preguntas, solo resta agradecer la presencia y los aportes de nuestros invitados.

(Se retiran de sala la señora ministra interina Edith Moraes y el doctor Juan Mila)

(Ingresan a sala representantes del Comité de los Derechos del Niño)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a las señoras Lucía Avellanal y Patricia Lazaga y a los señores Gastón Cortés y Juan Fumeiro, a efectos de conocer la opinión del Comité de los Derechos del Niño sobre el proyecto que estamos discutiendo.

SEÑORA AVELLANAL (Lucía).- El Comité de los Derechos del Niño de Uruguay es un colectivo de organizaciones no gubernamentales que surge en 1994 a partir de la Convención de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, que Uruguay ratifica e invita a grupos de la sociedad civil comprometidos y trabajadores por los derechos humanos de la infancia y la adolescencia a agruparse.

Una de nuestras funciones principaleses velar por el cumplimiento de los derechos del niño, que estén reflejados en los programas y políticas dirigidas hacia la infancia y la adolescencia en el país. Todas las organizaciones son de la sociedad civil; en mi caso, mi organización base es Gurises Unidos.

Agradecemos a la Comisión por esta oportunidad, porque para nosotros es muy importante poder participar en esta instancia de encuentro y de diálogo.

Apenas tomamos contacto con esta propuesta, hemos venido reflexionando y saludamos, y vemos muy positivo, que surja una iniciativa de estas características de este lugar y que estemos dialogando en este sentido.

Nos pareció fundamental para la vida y proyección de nuestro país que todos los actores trabajaran comprometidamente y tomaran los temas de infancia con la verdadera relevancia e importancia que tiene para el desarrollo, sustentabilidad y viabilidad de nuestro país, además de cumplir y garantizar los derechos humanos desde el primer momento.

Hemos tenido encuentros entre las socias a efectos de trasmitir y reflexionar sobre el proyecto en discusión. Nuestra idea es intercambiar opiniones a partir de lo que ustedes también puedan compartir.

SEÑOR CORTÉS (Gastón).- En primer lugar, quiero destacar el desafío que representa para Uruguay contar con una institucionalidad vinculada a niñez y adolescencia, en particular a la primera infancia, que es la materia de este proyecto, porque la institucionalidad es un aspecto relevante. En ese sentido, nos parece importante el desafío de movilizar la institucionalidad actual y generar un espacio en el Ministerio de Economía y Finanzas y en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que jerarquice la temática de la infancia, a la vez de cubrir esta necesidad de ratificar la Convención, de poder dar forma a la institución que tenemos generada para protección y defensa de los derechos y transitar efectivamente hacia otro formato institucional.

Nos parece importante destacar que en nuestro planteo se trabajó también con el Consejo Consultivo Honorario, dado que allí se concentran las sectoriales que fueron creadas a partir del Código de la Niñez y la Adolescencia, ámbito que consideramos fundamental para intercambiar en todo lo que tiene que ver con políticas públicas de niñez y adolescencia, porque incluye a todo el espectro del Estado y de la sociedad civil.

En ese sentido, creemos que es necesario superar la fragmentación actual en todo lo atinente a políticas públicas, tanto de lo que realiza INAU, el Ministerio de Desarrollo Social, Salud Pública, el Ministerio de Educación y Cultura, etcétera. Nos parece importante superar esa fragmentación. Esta construcción dialogada es un desafío porque no es habitual en un proyecto de ley, implica asimismo un desafío de articulación en este formato de instituciones que tenemos, que si bien por suerte son fuertes, hay que movilizarlas para generar cambios y adaptarse a las situaciones actuales.

Queremos hacer algunos aportes concretos.

El proyecto está enfocado a primera infancia y menciona que se incluirían otros rangos de edad; me parece importante trascender la primera infancia.

Otro aspecto a valorar es la articulación con los niveles locales de gobierno, con municipios y con lo que el tercer nivel de gobierno está desarrollando en formato de territorio porque así se amplía el intercambio con la ciudadanía fortaleciendo demandas, necesidades y articulaciones necesarias. Todas las políticas públicas de nuestro Estado tienen que estar al servicio de la población por lo que hay que avanzar en ese sentido.

Nos parece preocupante el lugar en el que queda el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente porque no es preceptivo. Debería avanzarse hacia una relación con este Consejo, espacio interinstitucional en el que está involucrada la sociedad civil que se ha venido fortaleciendo. La ley debe apostar a que este espacio de articulación mantenga un lugar protagónico en lo que tiene que ver con la infancia en general.

Nos llama particularmente la atención -me corregirán si no es así- que en el proyecto no se menciona la situación de niñez migrante o la de niños privados de libertad porque sus padres o madres están cumpliendo una condena. Estas situaciones son altamente preocupantes y vulnerables por lo que implica pensar en algo específico para movilizarlas. Realmente son situaciones de extrema vulnerabilidad, en particular la de niñez migrante porque es un fenómeno cada vez más visible por lo que es necesario generar condiciones para tenerlas en cuenta.

SEÑOR FUMEIRO (Juan).- El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas es una organización de segundo grado. Nuestra labor es hacer el seguimiento de sus recomendaciones al Estado uruguayo.

En 2007 el Comité recomendó al Estado uruguayo -ya estaba aprobado el Código de la Niñez y Adolescencia y se avanzaba en legislación- una política pública integral de infancia que transversalizara todas las agencias del Estado involucradas. Asimismo recomendaba el fortalecimiento del Consejo Nacional Consultivo, un organismo en el que articulan agencias del Estado con la sociedad civil para asesorar al Poder Ejecutivo en políticas públicas de infancia, y la creación de un sistema de monitoreo independiente.

Posteriormente se aprobó la ley que crea la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, en cuyo ámbito está el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, cuya labor es crear mecanismos de supervisión del Estado en cuanto a la violación de derechos humanos y el monitoreo del sistema de aplicación de las convenciones

En ese sentido Uruguay no dio pasos significativos en lo que tiene que ver con la creación de un sistema de protección integral; no lo tenemos. La política pública de infancia se desarrolla a través de distintas unidades ejecutoras, cada una planifica su presupuesto y se le van asignando los recursos, pero no hay una transversalización con las demás agencias del Estado que trabajan en políticas públicas de infancia. Por lo tanto, cuando se promueven planes y programas no hay una visión integral con todos los actores que debieran estar involucrados. La observación general N° 5 del Comité de los Derechos del Niño establece los lineamientos que deben asumir los Estados para llevar adelante la protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. Por eso consideramos que el proyecto en discusión constituye un verdadero avance pues la política pública de primera infancia quedará diseñada con los actores fundamentales desde el punto de vista técnico y porque se promueven y aprueban los planes de la política pública de infancia.

A su vez establece un nivel de monitoreo, fundamental para ir evaluando la aplicación de la política. En ese sentido apoyamos la iniciativa porque a nuestro entender constituye un gran avance. Si bien, como han dicho mis compañeros el proyecto abarca la primera infancia -no integra a los adolescentes- es un primer paso hacia un diseño de una política pública con una visión integral del Estado y de la sociedad civil que debiera estar integrada al sistema.

SEÑOR CORTÉS (Gastón).- En la relación de corresponsabilidad que se establece entre la familia, el Estado y la sociedad civil, se plantea la necesidad de fortalecer a esta última y nos parece importante trabajar particularmente en ese aspecto, porque la ley establece la universalidad en relación a la atención en los CAIF durante el período de cero a dos años. La política pública en esas edades está básicamente orientada y ejecutada por la sociedad civil y, en ese sentido, es preciso trabajar la cuestión del fortalecimiento, no solamente la necesidad de delegar la responsabilidad y la ejecución, sino de fortalecer a la propia sociedad civil para constituirse en un actor de intercambio, de construcción y de co- construcción en relación a las políticas.

SEÑORA LÚSTEMBERG (Cristina).- Como integrantes de esta Comisión, agradecemos mucho los aportes brindados porque, como ya manifestaron, desde hace muchos años ustedes pertenecen a un colectivo de organizaciones de la sociedad civil con experiencia en esta temática. Uno ha seguido todas las observaciones desde el CNA, el proceso desde 2007 a 2015, y una cantidad de instancias en las que ustedes plantean cómo está nuestro país en la Convención. Cabe agregar que también tienen mucha

experiencia en la ejecución y en el trabajo a nivel territorial, como decía Gastón Cortés, en diferentes etapas de la política pública en nuestro país.

Por tanto, vamos a tomar cada una de las observaciones, porque a eso apunta la ley: desde el inicio, cuando la propusimos, fuimos a consultar a organizaciones de la sociedad civil. De manera que, recibiendo estos aportes, pretendemos ir construyéndola de forma colectiva, viendo cuáles son los casos particulares. Si ustedes ven en el gabinete, advertirán que esto empieza de cero a seis años, pero se pretende tener una idea de trayectoria de vida y de multidimensionalidad, de corresponsabilidad Estado-familia- sociedad civil, desde una forma integral.

Estamos en ese diseño, así que las observaciones son más que pertinentes. Si bien la ley tiene el objetivo de universalidad, es oportuno poner un énfasis en niños vinculados a población migrante y privados de libertad.

En definitiva, cada uno de los aportes recibidos será más que valioso para ir viendo cómo definimos cada uno de los artículos y la pertinencia de la ley. En este sentido, estamos tomando apuntes y, como conversábamos el otro día, la idea es dejar por escrito la participación desde el tercer nivel de gobierno por lo que significa la descentralización de la política. Todas las observaciones serán después de decisión colectiva, pero desde mi responsabilidad individual, son más que bienvenidas y de mucha utilidad para la construcción final.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nos sumamos a las palabras de la señora diputada: tomaremos en consideración los aportes que nos han dejado, que serán trabajados en el seno de la Comisión.

Agradecemos la presencia de nuestros invitados.

(Se retira de sala representantes del Comité de los Derechos del Niño)

(Ingresa una delegación de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, Anong).

—Damos la bienvenida a la delegación de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, Anong, integrada por la socióloga Paula Baleato, y por los licenciados en psicología Andrea Tuana y Gonzalo Salles.

Ya se ha hecho llegar a los invitados el proyecto en consideración, por lo que les cedemos el uso de la palabra para recibir su opinión al respecto.

SEÑORA BALEATO (Paula).- Muchas gracias por la invitación.

La Asociación Nacional de ONG es una entidad de segundo grado que reúne a más de noventa organizaciones de la sociedad civil y trabaja en distintas áreas temáticas. Quienes estamos aquí presentes, representamos a organizaciones que trabajan desde hace muchos años en el campo de infancia y adolescencia.

Hemos tenido distintas instancias de análisis de esta iniciativa, que saludamos y, en términos generales, nos parece que es necesaria y que intenta dar respuesta a los serios problemas que tenemos como país en materia de institucionalidad para la infancia.

Como ustedes saben, la infancia en el Uruguay es el sector de la sociedad que se encuentra en condiciones más desiguales y críticas en términos de acceso al bienestar social. Es el sector de la población donde se concentran los peores indicadores desde todo punto de vista, en materia de pobreza e indigencia, pero también desde otras dimensiones como la participación social, el derecho a la cultura, etcétera.

Si bien ha habido esfuerzos a lo largo de las últimas décadas de articulación interinstitucional, seguimos teniendo graves problemas para dar respuesta de manera integrada, integral: como país todavía no estamos pudiendo garantizar todos los derechos humanos para todos los niños.

Entonces, nos parece que esta iniciativa, de alguna manera, viene a dar respuesta a esa problemática, planteando esta idea de jerarquizar políticamente la infancia, generando un gabinete de primer nivel que efectivamente articule las distintas sectoriales, que hoy no tenemos.

En términos generales, queríamos comentar que vemos con buenos ojos esta iniciativa como una necesidad de poder avanzar en ese tipo de respuestas desde la sociedad civil.

Vamos a compartir el uso de la palabra con los compañeros porque tenemos aportes específicos y concretos para hacer al proyecto de ley.

SEÑORA TUANA (Andrea).- Buenos días.

Para complementar la mirada sobre el proyecto de ley, su importancia y por qué las organizaciones sociales creemos que es fundamental que se haga realidad, quiero decir que se han hecho esfuerzos muy importantes para dar respuesta a la problemática de los niños, niñas y adolescentes, pero es necesario generar hoy un salto cualitativo de manera de poder abordarla y enfrentarla. Esto que se propone en la ley, en ese gabinete, nos parece un camino bastante acertado para poder encarar la problemática de la infancia de otra manera.

Creemos que es un debe poder transversalizar la perspectiva de infancia en el Estado y, en esa transversalización, entender cuáles son los problemas centrales que tienen hoy los niños, niñas y adolescentes, priorizando su abordaje. Hoy por hoy no se está pudiendo generar respuestas concretas para la problemática de la violencia sumado ello a la desigualdad socioeconómica. Es decir que con la manera que tenemos hoy de encarar la problemática de la infancia no se está pudiendo profundizar en el tema.

Por lo tanto, el camino que plantea esta ley es acertado y puede empezar a marcar una diferencia. Las respuestas hoy quedan cortas, fragmentadas y no terminan transformando las situaciones de desigualdad, las situaciones de violencia o de pobreza que sufren los chiquilines. Nosotros queremos hacer un fundamento importante de por qué para la sociedad civil el camino que elige esta ley es trascendente, reconociendo el esfuerzo que se ha hecho hasta el momento y la gran tarea que el INAU ha realizado. Honestamente consideramos que el INAU no es el responsable del cumplimiento de los derechos básicos y de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, sino que se debe dar realmente un paso de transversalización y de priorización y en eso la cuestión de los recursos, el manejo económico, también habla de cómo estamos pensando las respuestas que queremos dar.

En principio, queríamos fundamentar por qué la sociedad civil empuja y entiende importante que este proyecto de ley pueda ser llevado a la realidad.

SEÑOR SALLES (Gonzalo).- Buenos días

Agradecemos la invitación y es para nosotros un placer estar acá.

El aporte a este proyecto de ley, que saludamos, es el posicionamiento de la sociedad civil. Hoy decíamos que la Anong está integrada por noventa organizaciones de la sociedad civil, pero no es uniforme. Creemos que es importante que se jerarquice la dimensión y la temática de infancia y en eso hay un consenso absoluto.

Este proyecto de ley tiene elementos que son importantes, sustantivos, pero es necesario también -y mi exposición va a pasar por ahí- hacer aportes para mejorarlo.

Voy a hacer referencia a un elemento anterior a lo que planteaban las compañeras. Si bien es de recibo reconocer los avances en términos de políticas sociales que ha habido en los últimos quince años en Uruguay, nos parece importante resaltar -en esto el Parlamento es actor fundamental- que en el Uruguay los más pobres siguen siendo los niños y tenemos una deuda en términos de inversión en la infancia. La inversión que hay en Uruguay en políticas sociales no es igual con los adultos o con los adultos mayores, que con los niños. La inversión en Uruguay sigue siendo menor para los niños, niñas y adolescentes. Ese es un primer elemento en esto de los desafíos que aún tenemos como país y creemos -como dije- que el Parlamento es un actor fundamental en esto.

Por otro lado, y yendo al proyecto en sí -lo hemos conversado ya en otras oportunidades, sin quitar la relevancia que tiene la primera infancia- para nosotros es fundamental que el proyecto pueda incorporar desde el arranque toda la etapa evolutiva del niño y, de manera sustantiva, a la adolescencia.

En los últimos años, en Uruguay se han desarrollado un montón de políticas, de programas y ha habido una fuerte inversión en primera infancia, lo cual saludamos. Creemos que en esto de que la colcha a veces queda corta tenemos una deuda importante con los adolescentes y, sobre todo, con los adolescentes pobres. En las ONG que trabajamos, en territorios y comunidades pobres a lo largo y ancho del país, vemos que hay una ausencia de respuestas adecuadas para los adolescentes. Entendemos que hoy para los adolescentes pobres la educación formal no está siendo una respuesta y las propuestas de otro tipo como, por ejemplo, educación no formal son absolutamente insuficientes.

Entonces, muchas veces eso genera procesos de exclusión de estos adolescentes, que después terminan en un circuito de violencia que ya conocemos. En ese sentido, las políticas que el Estado pone en práctica para interactuar con los adolescentes no son las que queremos porque, básicamente, es la policía la que termina teniendo más contacto con este tipo de adolescentes, lo que genera situaciones de exclusión.

Por tanto, a nosotros nos gustaría que este proyecto no solo incorporara a la infancia, sino también a la niñez y la adolescencia, sobre todo pensando en la historia uruguaya, porque sabemos que realizar modificaciones a una ley cuesta mucho.

SEÑORA TUANA (Andrea).- Lo que quiero plantear es que los niños, niñas y adolescentes, quizás entre los once o doce años -ese es el mayor problema que tenemos-, no se movilizan, no presionan socialmente y no constituyen un grupo de acción frente a las políticas públicas, tal como lo hacen otros grupos sociales. Por lo tanto, la voz de ese grupo para contar lo que les pasa es muy débil y en Uruguay -por lo menos hasta ahora- está siendo intermediada por los adultos.

Por otro lado, estamos sufriendo los embates de la opinión pública, que lo único que quiere es que se saque a las gurisas de las whiskerías y de la calle y que se evite que los gurises las roben. Entonces, hace una presión que, en realidad, busca que haya más represión, pero lo que los gurises necesitan es que los distintos sectores que trabajamos en este tema nos comprometamos -y responsabilicemos- a encaminar distintas formas de abordar estos problemas.

Por eso insistimos en que es necesario que este proyecto de ley sea un paso más en la defensa de los niños, niñas y adolescentes, ya que las respuestas que estamos recibiendo terminan vulnerando, más que colaborar para garantizar los derechos de los gurises y las gurisas.

Por lo tanto, es muy importante aprovechar esta instancia para ampliar este proyecto a la infancia y la adolescencia.

SEÑORA BALEATO (Paula).- Quisiera hacer algunos aportes específicos al proyecto.

El país cuenta actualmente con un organismo que fue votado por este Parlamento en 2004, junto con el Código de la Niñez y la Adolescencia, que es el Consejo Consultivo Honorario de la Infancia y Adolescencia. Hoy por hoy, ese Consejo es el ámbito más democrático con el que cuenta el país para dar una perspectiva integral a la infancia y la adolescencia.

¿Por qué digo que es el más democrático? Porque es un organismo que fue votado por todo el Parlamento, y está integrado por distintos estamentos del Estado, por representantes del Poder Ejecutivo, del Poder Judicial, y también por otras instituciones del Estado que en 2004 no existían, como la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación y representantes de la sociedad civil.

De alguna manera, la integración de ese Consejo Consultivo Honorario refleja la nueva visión sobre la corresponsabilidad en cuanto a la infancia, que es algo que plantea la Convención de los Derechos del Niño al poner de manifiesto la perspectiva de los derechos humanos para un sector de la población que hasta antes de que se llevara a cabo dicha Convención no era tenido en cuenta.

Entonces, ese Consejo -que, como dije, fue votado en 2004 y comenzó a funcionar en 2007- es un organismo que lleva al Estado, a la sociedad y a todas sus fuerzas, a comprometerse con la infancia.

En ese sentido, en el proyecto se dice que el Gabinete contará con el Consejo Consultivo Honorario como un ámbito de opinión y consulta, pero que dicha opinión no será preceptiva ni vinculante. En realidad, para nosotros es fundamental que la consulta a ese Consejo sea preceptiva -entendemos que no debe ser vinculante porque las funciones son totalmente distintas-, porque va a enriquecer el tipo de política pública y de mirada que tengamos sobre la infancia.

Por otra parte, otro elemento que queremos resaltar -que también fue sugerido por nosotros en las primeras conversaciones que tuvimos sobre este proyecto- tiene que ver con la participación de los gobiernos locales, de las intendencias. En el proyecto se hace referencia a un mecanismo de gabinete ampliado, pero nosotros queremos resaltar que es importante conocer la dimensión local de las políticas de infancia, ya que no es igual en todo el país. Por supuesto, debemos contar con un organismo que tenga todo centralizado, pero también con algún organismo local que dé respuesta a las singularidades de la infancia y la adolescencia a lo largo de todo el país, ya que las particularidades o necesidades de los niños de Artigas no son las mismas que las de los de Montevideo o Rocha. Por lo tanto, necesitamos que los distintos actores jueguen un rol importante en la definición de las políticas. Por eso mencionamos a las intendencias, aunque también sería importante incorporar a los municipios y las alcaldías.

En realidad, nosotros pensamos en la descentralización de la política sin que esta sea definida centralmente, ya que si se procede de esa manera se multiplicará de la misma forma en todo el territorio. Lo que nosotros queremos es que haya un juego entre lo central y la expresión local, con espacios para la participación ciudadana. En ese sentido, nos imaginamos -quizás eso no se pueda incluir en el proyecto de ley- la conformación de mesas, comités e instancias departamentales para tratar las políticas de infancia y adolescencia con la participación de todos los actores, los institucionales y,

ojalá, también la comunidad. Me refiero a los niños, niñas y adolescentes, pero también a la familia, a los padres y madres, para que puedan tener un lugar protagónico en la política pública para la infancia.

Por último, quiero insistir en que no contamos con las instituciones que nuestros niños precisan. Entonces, sería bueno pensar en este tema teniendo en cuenta esa perspectiva. Si bien el sistema institucional de nuestro país es muy fuerte, se desarrolló y consolidó para otra época, otro mundo y otras personas, nosotros necesitamos generar una institucionalidad del siglo XXI que pueda dar respuesta a las nuevas problemáticas. Por eso -siguiendo con lo que se planteó anteriormente- necesitamos que el INAU, de alguna manera, se reconvierta en una institución más especializada que pueda dar respuesta efectiva a las vulneraciones graves de derechos, que es algo que actualmente no puede hacer.

Además, necesitamos un ámbito de rectoría, de articulación de la política de infancia en conjunto. Debe ser un ámbito nuevo, que hoy no existe, y el país tiene el desafío de generarlo.

En realidad, consideramos que el proyecto propone un nuevo marco institucional y nuevas herramientas que nos permitirán ver la infancia desde otro lugar.

SEÑOR MERONI (Jorge).- Escuché con atención a todos los organismos que participaron, no solo del Estado, del gobierno, sino de la sociedad civil.

Al final de su exposición, usted dijo algo importantísimo en cuanto a que la participación de los jóvenes es fundamental. No podemos generar políticas para los jóvenes y adolescentes sin que ellos participen de la creación de esas políticas.

En esta Comisión se planteó la creación del Consejo Asesor Consultivo del INAU, que tratamos de votar antes del 8 de marzo, día en que sesionó la Asamblea General con todos los gurises, quienes nos dieron una lección de lo que necesitan. Lamentablemente, hoy no estamos en condiciones de votar, pero lo vamos a hacer en la próxima sesión, que es en el mes de junio. Entendemos que se debe transversalizar toda la política de infancia y adolescencia, pero con la participación de quienes serán beneficiados de las políticas que se puedan llevar adelante.

SEÑORA LÚSTEMBERG (María Cristina).- Como dijimos al colectivo anterior, del Comité de los Derechos del Niño, estos insumos serán un aporte más que fundamental para el diseño de las políticas. Recordemos que una de las primeras observaciones que nos hicieron fue respecto a la descentralización de las políticas. Hoy ese tema tiene un capítulo especial. Debemos ser un poco más específicos para llegar al tercer nivel de gobierno, con la particularidad que tienen el anclaje y las características de las familias a nivel territorial.

Lo que se propone en este proyecto es cambiar el paradigma de abordaje, que es lo que hoy precisan los niños, empezando por la primera infancia. Se trata de ir hacia un abordaje de trayectorias de vida multidimensional y a un diseño presupuestal que se refleje en el diseño de las políticas públicas desde la centralidad de las características que tienen las familias, logrando quebrar desigualdades y condiciones que hoy naturalizan la violencia de forma estructural. Esto tiene que ver con un abordaje multidimensional y de respuestas adecuadas.

Estos insumos nos van a permitir ajustar la redacción y ver cuál será el impacto más adecuado para que logremos un marco normativo pero también entendamos que no le vamos a cambiar la vida a ningún niño o a la familia en particular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho su visita.

Quedamos a disposición por si quieren enviar alguna de las sugerencias planteadas por correo electrónico.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales, Anong).

——Se pasa a considerar el tercer punto del orden del día relativo al Consejo Asesor y Consultivo. Se trata de un proyecto de ley que ingresó a la Comisión sobre fines del año pasado. Como dijo el diputado Meroni, el 8 de marzo se hizo un reclamo importante por parte de los niños en la Asamblea General. Existe voluntad de llevarlo adelante, y por eso lo planteamos en el día de hoy en la Comisión.

SEÑORA HUGO (Claudia).- Si bien hoy no vamos a votar el proyecto porque no está presente el Partido Nacional, que fue el que pidió plazo para considerarlo, planteo el compromiso de ingresarlo como primer punto del orden del día y votarlo en la próxima sesión.

Por otra parte, quiero plantear una duda. El proyecto de ley crea el Consejo Asesor Consultivo como órgano asesor del directorio del INAU. El artículo 7º crea en cada uno de los departamentos los Consejos Asesores Consultivos de las direcciones departamentales. El artículo 3º plantea que los niños tengan entre trece y diecisiete años de edad. El artículo 7º no plantea el mínimo de trece. Simplemente dice: "hasta 17 años".

Realicé la consulta pertinente y me dijeron que en las direcciones departamentales estaba previsto que pudieran participar niños a partir de los ocho años. Esperemos que para la próxima sesión se nos confirme ese dato y podamos votarlo. No sé si todos comparten que se integren niños entre ocho y diecisiete años, pero aclaro que es exclusivamente para las direcciones departamentales.

SEÑOR MERONI (Jorge).- En forma personal, no comparto que un niño a los ocho años esté en el Consejo Asesor Consultivo, pero lo analizaremos.

Compartimos el planteo de la diputada Claudia Hugo en cuanto a que este proyecto figure como primer punto del orden del día a fin de votarlo en la primera sesión de junio, ya que es algo que los gurises reclamaron en la Asamblea General.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pregunto a la diputada Hugo si sabe cuál es el motivo.

SEÑORA HUGO (Claudia).- No. En principio me dijeron que se había acordado eso, pero ahora me confirman que fue una omisión y que en el artículo 7º también debe decir "entre 13 y 17 años". Por lo tanto, hay que corregir el texto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, pondríamos este proyecto como primer punto del orden del día de la próxima sesión, con nuestro compromiso y de las bancadas representadas de que se vote en ese momento, y le transmitiremos al resto de los partidos que hoy no están presentes la misma voluntad.

Se pasa a considerar el asunto que figura en cuarto término del orden del día: "Derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y nutricional de la población. (Establecimiento de un marco jurídico).

SEÑOR MERONI (Jorge).- Nosotros nos habíamos comprometido a traer una posición con respecto al resto del proyecto que falta votar. Lamentablemente, no nos dio el tiempo y solicitamos a la Comisión dejar su consideración para la segunda sesión del mes de junio con el fin de presentar nuestra propuesta y pasar a votar, porque los compañeros de la Comisión Especial de Alimentación con fines de Asesoramiento nos están pidiendo que lo aprobemos lo antes posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, también incluiremos este proyecto en el orden del día de esa sesión.

Todavía nos resta invitar a algunas delegaciones para el tratamiento del proyecto "Primera Infancia". Me refiero a los Ministerios de Salud Pública y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y al Comité Nacional del Plan CAIF. Si hay acuerdo, podríamos invitarlos para la primera sesión del mes de junio.

Se va a votar.

(Se vota)

——Ocho por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la reunión.

